REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Cámara de Representantes
Secretaría

**XLIX Legislatura**

**DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº 367 de 2021**

S/C

Comisión de Derechos Humanos

GRUPO "CIUDADANOS POR LA NACIONALIDAD"

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 3 de marzo de 2021

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Oscar Amigo Díaz.

Miembros: Señoras Representantes María Fajardo Rieiro y Verónica Mato y señor Representante Martín Sodano.

Invitados: Señoras Ileana Martín y Guilnor Saratbekova y señores Alexis Ferrand, Juan Prada, Leo Long y Alexey Demidov.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

Prosecretaria: Señora Lourdes E. Zícari.

═══════II═══════

(Ingresa a sala una delegación de Ciudadanos por la Nacionalidad)

——La Comisión da la bienvenida a la delegación de Ciudadanos por la Nacionalidad, integrada por las señoras Ileana Martín y Gulnor Saratbekova, y por los señores Juan Prada, Leo Long, Alexey Demidov y Alexis Ferrand.

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** Muchas gracias por la invitación; para nosotros es muy oportuna.

Hace años que estamos trabajando en esto. Somos un grupo de ciudadanos uruguayos; nos consideramos uruguayos. Nos hemos organizado por Whatsapp y otros medios. Nos encontramos por la problemática que hemos tenido con los pasaportes en actividad uruguaya de los últimos años. Con el tiempo nos dimos cuenta de que son muchos. Hemos confirmado que somos treinta y cinco mil uruguayos afectados y, obviamente, nuestras familias.

Nos gustaría comenzar con una introducción de cada uno para que nos conozcan y sepan cómo impactan las cosas en nuestra realidad, y luego continuar con la presentación de lo que buscamos como grupo.

**SEÑOR LONG (Leo).-** Soy uruguayo. Nací en un país autoritario. Por lo tanto, aprecio mucho los derechos que tengo en Uruguay. Por mi trabajo, viajé a más de 100 países, desempeñándome con el gobierno uruguayo para promover a Uruguay.

El problema de la nacionalidad me ha traído muchos inconvenientes. Estuve encerrado en la sala de migración durante cuatro horas en Corea del Sur cuando viajaba a una reunión con el Secretario General de la Naciones Unidas. Sin una ley, nuestro gobierno no puede protegernos. Es un problema tanto de derechos humanos, como de atracción de inversiones y de inmigrantes calificados.

Estimados legisladores: trabajemos juntos para hacer algo significativo para nuestro país. La historia nos recordará. ¡Muchas gracias!

**SEÑORA SARATBEKOVA (Gulnor).-** Nací en Tayikistán. Vine a Uruguay a los diecinueve años. Hace veintiún años que vivo aquí. He vivido más acá que en mi país natal.

Mi problema es que soy apátrida. Mi país no me reconoce la ciudadanía, porque no permite doble nacionalidad. Al principio no me había dado cuenta de que era un problema, pero hace dos años quise viajar a Canadá y cuando apliqué para la visa me dijeron -ya había tenido una visa- que mi nacionalidad era de Tayikistán, pero la vez anterior aparecía como uruguaya. En ese momento, no tuve ningún problema, pero ahora decían que no me podían otorgar la visa teniendo una nacionalidad distinta a la de mi pasaporte.

Además, tengo familia que vive en Estados Unidos. El año pasado me dieron la visa provisoria por un año para visitarlos, pero me dijeron que cuando se venza no me la pueden renovar. Para ello, tengo que conseguir el pasaporte de Tayikistán, lo cual es imposible porque tendría que vivir allí como mínimo tres años. De esa forma tendría la posibilidad de que me devolvieran -digamos- la nacionalidad, pero como tengo tres hijos uruguayos y mi marido es uruguayo, es imposible tomar esa decisión. Esta situación me afecta. Y me va a afectar también cuando vuelva a mi país a visitar a mis padres y a mis hermanos, porque viajo como extranjera. Normalmente, lo hago a través de Europa, pero con todas estas trancas ya no lo voy a poder hacer.

**SEÑORA MARTÍN (Ileana).-** Hace diecisiete años que vivo en el país; soy uruguaya nacida en el exterior, porque creo que patria es donde uno siembra.

Más allá de los problemas económicos, de poder viajar, de la libertad y del movimiento que tengo con el pasaporte, hay un tema de fondo que son mis hijos. Yo tengo dos hijos: uno nacido en el exterior -uruguayo también-, y el otro nacido en Uruguay. El mayor esperó diez años para ser ciudadano uruguayo y lograr su libertad de movimiento, su independencia. Cumplió los dieciocho años y está "preso", como estoy yo, sin poder moverme, sin poder salir.

Mi hijo más chico es nacido en territorio uruguayo y este tema le causó un impacto emocional grande, porque no puede comprender que su mamá y su hermano tengan que pasar en el aeropuerto por lugares distintos, que suene una chicharra, ni que el país donde su madre vive y trabaja hace mil años no la considere uruguaya. El impacto emocional que han sufrido los dos ha sido fuerte. Él piensa que para nosotros el hecho de haber nacido en el extranjero es un problema, que somos diferentes a él. Este tiempo ha sido difícil, tanto en lo que respecta a la parte económica como a la parte emocional. Queremos una solución, que nos ayuden, que nos escuchen. No somos pocos; somos 35.000 familias que estamos con este problema.

**SEÑOR DEMIDOV (Alexey).-** Agradezco la oportunidad de decir unas palabras sobre el tema que nos reúne hoy aquí.

Soy uruguayo nacido en la entonces Unión Soviética. Fui sacerdote de la iglesia ortodoxa rusa.

Estoy aquí porque este es mi país, mi país adoptado y el que me adoptó, el de mis hijos y el de mis nietos.

Busco que mi país, Uruguay, me reconozca como uruguayo, y con eso poder eliminar las dificultades que enfrentan muchas personas, tanto de la comunidad rusa uruguaya, como muchas otras comunidades inmigrantes en el Uruguay.

**SEÑOR PRADA (Juan).-** Quiero agradecer por la oportunidad que nos dan de ser escuchados.

Vivo hace veintiséis años en este país. Soy uruguayo nacido en el extranjero. Como profesional, como artista, he ido a representar con mucho orgullo a este país a innumerables festivales y eventos en el extranjero.

A partir de 2019 se me impidió ir a un festival en Europa, lo que me trajo no solo muchos problemas profesionales, sino económicos y familiares, lo que ha impactado mucho en mis hijas. Tengo una familia constituida hace años y ha sido bastante difícil el relacionamiento después de todos estos problemas.

Yo, como mis compañeros acá presentes, nos sentimos realmente identificados con nuestra tierra y quisiéramos seguir dando todo lo nuestro acá. Queremos vivir acá, que nuestros hijos crezcan y se desarrollen aquí.

Cuando salgo a tocar por ahí siento orgullo de ser uruguayo; toco música uruguaya, además de la de mi país. ¿Por qué no, si yo lo siento?

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** Hago entrega a la Comisión de una carpeta con más información. Ese documento contiene todas las experiencias que hemos vivido.

Lo que buscamos es que haya una ley que identifique a todos los ciudadanos como nacionales, sin distinción de cuál es la ciudadanía; somos ciudadanos y somos nacionales.

El Uruguay es el único país en democracia en el mundo que no otorga la identidad nacional a los hijos de inmigrantes que se han naturalizado como de ese país. Nuestros hijos son uruguayos, juegan al fútbol, gritan gol, etcétera, pero son considerados

extranjeros hasta los dieciocho años. Y ahora, por una razón internacional, son extranjeros de nuevo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** El material proporcionado quedará en la Comisión para ser leído por todos los integrantes. Sería oportuno que desarrollaran en una pequeña síntesis de cuál ha sido la peripecia colectiva, el vínculo o la relación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Oficina de Asuntos Consulares, y de la propuesta que traen a la Comisión. Digo esto para que quede constancia en la versión taquigráfica y se pueda comprender cabalmente el problema que tienen.

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** El origen del problema surge a partir de un cambio internacional al que Uruguay adhirió con relación a los pasaportes. Se acordó cambiar los pasaportes y las cédulas. Eso fue lo que causó diferencias. Antes éramos todos ciudadanos uruguayos legales o naturales. El Uruguay no tiene el concepto de nacionalidad; lo que importa más es la ciudadanía, aunque defina al ciudadano natural como nacional. Pero eso no era gran cosa; éramos todos uruguayos. Con ese cambio en los pasaportes y cédulas uruguayas, que tienen validez extraterritorial, Uruguay armonizó con el resto del mundo como parte de la comunidad internacional. Ahí fue cuando empezamos a tener los problemas. Antes de 2015 los pasaportes uruguayos hacían mención a la nacionalidad uruguaya para gente con ciudadanía legal, pero a partir de 2015, cuando se empieza a especificar al país de nacimiento como nacionalidad, todos empezamos a tener problemas. Llevó su tiempo, porque no todos cambiamos nuestros pasaportes en 2015. A medida que vamos, cambiamos los pasaportes y las cédulas esto empieza a impactarnos.

Creo que la mayoría de los impactos se dieron en los años 2017, 2018 y 2019. Obviamente, en 2020, a raíz del covid, nadie pudo viajar, pero en esos tres años que mencioné la medida impactó mucho. Varias personas -incluidas las que estamos acá- fuimos al Ministerio de Relaciones Exteriores a plantear el tema. Hemos ido a la sección Pasaportes y a Presidencia. En la última parte del material entregado hay una lista de todas las reuniones que hemos mantenido. Hablamos personalmente con los presidentes -plural-, y ministros de Relaciones Exteriores, plural. Quiero dejar claro que esto no es una cuestión de partidos o de gobiernos. Como uruguayos buscamos que los uruguayos nos representen. Nuestras experiencias datan de varios años. Hemos hablado en persona con más de un director General de Relaciones Exteriores, con la Junta Nacional de Migración, que es la que reúne a los representantes de cada ministerio que tienen relación con la migración, aunque nosotros no somos migrantes, sino uruguayos. Nos volvieron a hacer migrantes al convertirnos en extranjeros de nuevo.

También hubo cambios en el BPS, donde se hace mención a la nacionalidad extranjera. No figuramos como ciudadanos que tenemos tal país de nacimiento. Nos convirtieron en el otro.

Yo me convertí en economista por Enrique Iglesias, entonces ministro de Relaciones Exteriores. Recuerdo que cuando fue al BID -yo trabajé en el BID- sentía orgullo de ser uruguayo. Sin embargo, ahora es español; dejó de ser uruguayo. A mí me impacta, porque fue guía para mi profesión, no en el sentido político, sino como economista.

Tenemos pendientes contestaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, después de una reunión que mantuvimos con la directora general. Tienen empatía -quizás en algunos casos no la tengan, pero es una apreciación personal-, pero no tienen el poder de cambiar la ley. Por eso estamos aquí. Reconocemos que la burocracia del Poder Ejecutivo -no la representación política- no tiene las herramientas para definirnos. Hay una laguna legal. La ley no dice que no somos nacionales ni que somos nacionales. No hay nada que nos defina. Dice que somos ciudadanos legales. Antes éramos

ciudadanos legales uruguayos. Ahora, con este cambio internacional que Uruguay firmó, a través de su representación en Ottawa, nos convirtieron en ciudadanos legales extranjeros y eso es lo que más nos duele y nos impacta.

Cuando empezamos este camino, primero tuvimos que encontrarnos. Muchos plantearon hacerlo solos, pero cada día somos más. Nos encontramos por *whatsapp*, por *Facebook* y por otros medios. Hace tres años que estamos golpeando las puertas del Ministerio de Relaciones Exteriores. Hemos formado una comunidad y sentimos esa unión, y hemos descubierto que nos importó más la identidad que el no poder viajar. El hecho de no poder viajar nos recuerda eso. Vas al aeropuerto de Carrasco y al poner la cédula en la máquina te marca que sos extranjero y que hay que ir por otra fila. Yo pregunté personalmente qué hacían cuando venía Enrique Iglesias, y me contestaron que lo hablaban antes para que no se diera cuenta y que lo pasaban por la sala Vip. Lo manejan así para no pasar vergüenza. A los propios funcionarios que están en el aeropuerto de Carrasco les da vergüenza porque para ellos uno es uruguayo. Una máquina dice que es extranjero. Una máquina uruguaya nos define como extranjeros.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores nos dijeron que en 2014 el gobierno británico mandó una carta al Ministerio avisando que esto podría pasar y que sería bueno ir pensando en cómo manejarlo. Es un problema soberano, nuestro; no de ellos. Lo único que ellos no quieren es pasar vergüenza porque van uruguayos y los tienen que echar. Por ejemplo, Argentina nos tiene que echar. Si vas a la frontera con Brasil, te la jugás. Estás deseando encontrarte con el dios que quizás no tenés para ver qué te pasa. Tenemos muchos casos de gente que entra a otro país y termina cuatro horas como "prisionero". Dicen que nuestros pasaportes son truchos, por no decir falsos.

Nuestro país nos pone otra nacionalidad y yo creo que no tenemos la soberanía para definir la nacionalidad de otro. ¿Quiénes somos para definir la nacionalidad de otro? Tenemos la capacidad de definir lo nuestro.

**SEÑOR PRADA (Juan).-** Incluso, se crea confusión con el personal migratorio. En una oportunidad que salí del país me dijeron: "Usted tiene el pasaporte biométrico. Pase por la máquina". Voy y salta la chicharra. Y una chica joven me dice: "Usted no es uruguayo". A lo que respondo: "Pero tengo el pasaporte del Mercosur, de Uruguay". Es una reacción bastante incómoda; uno está preparado para que eso pueda pasar, pero la gente que está en tránsito migratorio en el aeropuerto lo mira a uno como si fuera una persona rara. Yo viajé con mi hija y ella tuvo que ir por otro lado. Es tremendo. Yo estoy preparado, pero veo el rostro de mis hijos… Es tremendo.

**SEÑORA MARTÍN (Ileana).-** Además, muchas veces estamos en manos del conocimiento que tenga el funcionario que nos atienda, ya sea en nuestro país o en cualquier otro. Yo viajé varias veces a Europa con pasaporte uruguayo. La última vez no pude viajar. Me obligaron a sacar mi pasaporte de origen -que no tenía hacía diez años- para ponerme una visa, porque por mi nacionalidad, para entrar a Europa, necesito visa. Para sacar la visa me piden un montón de papeles y todos esos papeles son uruguayos, porque yo vivo acá; no tengo nada en mi país de origen. Acá tengo mi propiedad, mi casa. Mi empleador me hizo una carta que decía que me iba de vacaciones. Me pidieron mi tarjeta de crédito y el resumen de mi tarjeta de débito. Todo es uruguayo. Sin embargo, la visa va en el pasaporte de origen, no en el uruguayo. ¿Por qué? Porque los uruguayos no necesitamos visa en el pasaporte para entrar a Europa. Sin embargo, cuando llego al aeropuerto de Uruguay, para los funcionarios soy uruguaya, pero para la aerolínea soy extranjera. Una vez que salí y llegué a España pregunté qué pasaporte querían y la que me atendió me dijo: "Si saliste con el uruguayo y te sellaron el uruguayo, te tengo que sellar el uruguayo". O sea que viajé con dos pasaportes, me obligaron a

sacar una visa, pero la que me atendió entendió que yo era uruguaya. Podría haber entendido que no lo era. En todos los aeropuertos estamos en manos de la interpretación y del conocimiento del funcionario.

A mi hermano, después de haber estado un mes de vacaciones en Perú, cuando quiso regresar le dijeron: "Pero usted no puede salir porque es uruguayo y su pasaporte dice otra nacionalidad". Él le dijo: "Yo ya me voy; vuelvo a Uruguay", a lo que la funcionaria contesta: "Sí, pero el que lo dejó entrar se equivocó. Uruguay ni siquiera pertenece al Mercosur". ¡Esto fue en Perú! Siempre estamos en manos de los que nos atienden. Vamos nerviosos, con miedo; viajamos con miedo, vivimos con miedo.

**SEÑOR LONG (Leo).-** (Interpretación del idioma inglés).- Antes de la pandemia del covid viajaba todos los meses por trabajo. Siempre usé mi pasaporte porque soy uruguayo y siento orgullo de serlo, pero en cada frontera tengo problemas.

Hace dos años atrás las Naciones Unidas me invitó para encontrarme con el secretario general y me pararon en la frontera. Me tuvieron cuatro horas interrogándome, asumiendo que tenía pasaporte falso. Llamé al consulado uruguayo para pedir asistencia, pero no pudieron dármela. Cuando volví fui junto al señor Ferrand a hablar con la directora General sobre esta problemática y a pedirle que el consultado trabajara más en la asistencia, pero se ve que no tienen las herramientas.

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** No tengo experiencia en esto, pero muchos de los convenios internacionales hablan de nacionalidad. Uruguay no siempre tiene las herramientas. Yo no sé si para la comunidad internacional somos extranjeros.

Cuando trajeron uruguayos a raíz del covid pregunté: "¿Cuáles uruguayos? Porque todos somos uruguayos". A mí me da miedo si la familia me queda afuera y Uruguay no la puede traer por razones diplomáticas. Acá no hay nadie buscando hacer maldad. Obviamente que nos tratan como uruguayos, pero si legalmente no lo somos y no hay convenios que nos protejan, no hay posibilidad de que el Uruguay lo haga. Al final no somos Estados Unidos, China o Rusia; somos Uruguay. Nuestro poder está en que hacemos las cosas bien y en que somos un país de derechos, porque somos una democracia, porque tratamos a nuestra gente bien. Ese es nuestro poder. No vamos a tener poder económico; eso es lo que tenemos. Somos representantes de este país y cuando nos traban en las fronteras es la imagen del país la que se ve afectada, aparte del impacto que obviamente tiene sobre nosotros.

**SEÑOR PRADA (Juan).-** Con respecto a lo que decía el señor Ferrand, si alguno de nosotros logra viajar -porque el funcionario que está interpreta que el pasaporte es válido y uno termina viajando-, estamos a merced de que cuando lleguemos al país de destino no nos reconozcan el pasaporte. Pero, además, nos pueden deportar al país de nuestra nacionalidad, que es otro problema, porque en mi caso, donde yo vivo, tal vez tengo la posibilidad de llegar y regresar, pero ¿qué pasa con los que son apátridas? ¿A dónde van? Llegan a un país en el cual ya no los reconocen y quedan a merced de no se sabe quién. Están muy desprotegidos.

La última vez que intenté viajar, cuando hice los trámites en la Embajada de Alemania, me dijeron: "Sí, te otorgamos la visa". Les pregunté: "¿En qué pasaporte?". Me dijeron: "En el uruguayo", y les respondí: "¿Cómo es posible, si el pasaporte uruguayo no necesita visa y tengo que viajar con mi pasaporte de origen?". Hasta el cónsul tenía la duda. Y me dijeron: "Nosotros te la vamos a poner en el pasaporte uruguayo". O sea que eso también es un riesgo, porque yo voy con el pasaporte uruguayo, donde dice la nacionalidad, pero voy con una visa. ¿Qué miran ellos? ¿La nacionalidad o el visado? No sabemos con qué nos vamos a encontrar. Ese es el problema.

**SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).-** En primer lugar, doy la bienvenida a toda la delegación.

Este es un tema con el que tuve contacto el año pasado a través de unos conocidos, con quienes hemos compartido varias instancias y hemos generado una amistad. Ellos son rusos, viven acá, tienen empresa acá y no pueden viajar. La industria que tienen se la están pagando otros, porque dependen de otros, claramente, pues ya no pueden manejar sus propias empresas en el extranjero.

Este es un problema que surgió por acoplar un sistema que para Uruguay funcionaba a un sistema internacional que no estaba hecho a nuestra medida, por lo menos en el aspecto legal.

No creo que sea un tema que no se pueda solucionar, porque estamos diciendo que hay que aclarar puntos, especificaciones y reconocimientos, tanto físicos como patrimoniales, ya que para solicitar la visa piden presentar patrimonio. Creo que es algo que se podría corregir; pienso que lo que faltaría sería voluntad; eso está más que claro.

¿Cuáles son los caminos? Sinceramente, el tema todavía no lo estudié. Ustedes vienen con un problema y nos están presentando una opción de solución; eso es muy valioso, porque quejarnos del problema y no presentar soluciones es una cosa, pero cuando nos quejamos y presentamos una solución -no voy a decir si es viable o no, porque la verdad no la conozco, a pesar de que la tengo en la mano-, es otra cosa.

Coincido totalmente con lo que están viviendo ustedes y con el sentimiento que tienen. Si voy a un país, genero mi estructura, construyo mi familia, desarrollo mi economía y mi patrimonio, me gano el lugar, me reconocen mi lugar, pero después todo ese sacrificio queda en la nada por un papel que está afuera de este territorio, en el cual yo dejé parte de mi vida; los años no se recuperan. Creo que los aspectos humanos, psicológicos y patrimoniales tienen que ser valorados.

Estoy muy alineado con el sentir de ustedes. Coincido totalmente con que hay un problema. El número que mencionaron de treinta y cinco mil familias no lo tenía; pensé que era menor, pero es un número muy grande y, seguramente, van a seguir apareciendo personas, porque hay pasaportes que tienen una validez de diez años; entonces, hay muchos documentos que van a seguir acumulándose en este tenor.

De la parte humana, quiero que sepan de mi compromiso de tratar de buscar una herramienta para lograr la solución. ¿De qué manera o qué camino seguir? No lo sé

Les soy sincero al decirles que no voy a dejar este caso que plantean hoy aquí. Hoy es mi último día en esta Comisión; voy a pasar a integrar la Comisión de Legislación del Trabajo y Seguridad Social, pero voy a trabajar en esta problemática con mi compañero diputado que estará en esta Comisión y en conjunto con los demás diputados de los otros partidos, con quienes tengo una excelente relación y comunicación. Simplemente, quiero darles una llave de tranquilidad. Acuérdense de mi nombre: Martín Sodano; mi despacho es el 226. Cualquier cosa, me llaman; estoy a la orden, así como toda la Comisión. Creo que si podemos canalizar este tema a través de la Comisión de Derechos Humanos es más que importante y fundamental, pero reitero que estoy totalmente a disposición a nivel personal para solucionar esta problemática.

**SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).-** En primer lugar, quiero saludar a la delegación, a estos uruguayos y uruguayas; sean bienvenidos y bienvenidas.

El 21 de octubre del año pasado recibimos en esta Comisión a la OIM, que nos relató acerca de esta problemática que muchos desconocíamos. El diputado Sodano estaba al tanto, pero al resto nos sorprendió por su magnitud y por la poca visibilidad que

tenía, siendo tantas las personas involucradas cuyos derechos a la movilidad están siendo vulnerados.

Ellos nos explicaron que este tema tenía que ver hasta con una traducción del inglés al español del término que en español es "nacionalidad" o "ciudadanía", y con cómo a veces -esto no es algo que haya dicho Tanja Pacífico, sino yo- esas pequeñas cosas terminan siendo grandes trabas en las vidas de las personas para lograr su desarrollo personal. Digo esto porque son personas como ustedes, que están trabajando, que trabajan en el comercio o en el exterior o son artistas que representan a nuestro país en actividades; son personas que venían trabajando de forma libre y esa libertad se ve coartada; realmente es un problema.

Es un tema que tenemos que trabajar. Esta Comisión tiene que ser sensible y creo que tiene las competencias para abordarlo; por eso es importante que estén ustedes hoy acá.

Por otra parte, yo, como presidenta de esta Comisión formé parte de la Comisión de Refugiados, y el nuevo presidente también formará parte de esa Comisión, donde también se trabaja en la figura del apátrida; sabemos lo compleja que es esa figura. Sentirse un apátrida repercute a nivel emocional y a nivel legal es como un vacío, es como no ser de ningún lugar cuando uno sabe que tiene una pertenencia. Entonces, se genera como una doble injusticia cuando uno sabe que tiene todo para dejar de tener ese estatus y que es por esa condición que uno tiene trabas que hacen que uno no pueda vivir en plenitud, ser quién es y poder estar en libertad. Por eso agradezco el material que ustedes nos trajeron.

Me comprometo también a trabajar para poder solucionar este problema. Uruguay es un país que se ha generado a través de la venida de personas de otros países; así se ha construido. Por otra parte, también vienen nuevas personas que por distintos motivos quieren estar en Uruguay. Hay una diferencia entre lo que es ser migrante y venir al Uruguay y quedarse como ciudadano, ser ciudadano uruguayo. Pienso en todas las personas uruguayas que se han ido a vivir a otros países por distintas circunstancias y cómo tienen que luchar diariamente contra la discriminación; no quiero poner ejemplos. Por eso, es un tema de derechos humanos, de derecho internacional y creo que está dentro de las competencias de esta Comisión trabajarlo.

Por otra parte, quiero formular una consulta que tiene que ver con la comparecencia de Tajna Pacífico, de la OIM. Leyendo la versión taquigráfica de esa sesión surge que ustedes tuvieron un contacto con Presidencia de la República, a la que enviaron una carta. Quisiera saber en qué fecha fue y la respuesta que tuvieron. Quizás está incluido en la documentación que nos entregaron, pero me gustaría que comentaran eso.

**SEÑORA REPRESENTANTE FAJARDO RIEIRO (María de los Ángeles).-** Quiero darles la bienvenida y decirles que los he escuchado con mucho respeto.

Creo que esta es la comisión acertada para haber venido más todo lo demás que han hecho. A todos los compañeros, a pesar de los partidos, nos interesa que la gente esté bien y hay cosas que están por encima de eso. Por tal motivo, vamos a tener sintonía y mucho respeto para tratar el tema. También quiero decirles que esta, nuestra patria, es vuestra patria.

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** Gracias a todos. Es seguro que la emoción del recibimiento es muy fuerte y lo apreciamos mucho.

Respondiendo a la pregunta puntual, diremos que hemos tenido un contacto impedido de conexión hace dos años con la Presidencia anterior, y en ese caso fue

pasado al Ministerio de Relaciones Exteriores. Luego, hicimos una carta más formal, que firmamos varios, que la enviamos en setiembre del año pasado. Fue dirigida a Presidencia de la República; también se la enviamos a los Ministerios de Relaciones Exteriores y del Interior. Hicimos el seguimiento. El colega Leo Long tuvo un breve contacto con el actual presidente y le pidió que habláramos con su despacho. Hicimos eso y yo le hice el seguimiento. El despacho del presidente hizo el seguimiento nuevamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores para ver en qué anda. Estamos haciendo el *lobby* por Presidencia para ver quién contesta, porque la pelota va de un lado para otro y, personalmente, creo que es porque no saben qué contestar, porque no tienen ley, no tienen las herramientas, pero estamos en eso. Realmente, nos gustaría que nos dijeran: "No podemos hacer nada; tenemos que hablar de una forma más política para solucionarlo". Esa es nuestra opinión.

Creo que fue en setiembre o principios de octubre cuando enviamos la última carta, que es la que firmamos oficialmente entre varios, y el seguimiento se está haciendo; lo hicieron la semana pasada.

**SEÑOR PRADA (Juan).-** En mi caso particular, cuando tuve el problema a la hora de viajar, primero pasé por Dirección Nacional de Migración, luego por la Dirección Nacional de Identificación Civil, por Oficina Pasaporte y a consejo de ellos terminé en Cancillería. La respuesta que me dieron era que no se trataba de un problema de Uruguay sino que era un problema de la Unión Europea; que Uruguay estaba haciendo todo lo posible por hacer *lobby* para que la Unión Europea reconociera nuestro estatus en los pasaportes, pero que no era un problema de Uruguay. Me dieron a entender que lo sentían, que estaban haciendo todo lo posible -confío en eso-, pero que no era un problema de Uruguay. Esa fue la respuesta.

También hice una carta a Presidencia en junio de 2019 y todavía estoy esperando la respuesta. Me imagino que será por lo mismo: no saben cómo solucionar el problema.

**SEÑORA MARTÍN (Ileana).-** Con cada abogado que hemos hablado -hemos consultado a muchos y también se han ofrecido muchos- hemos recibido la misma respuesta: dicen que es una mala interpretación de la ley, que no hay nada que nos impida ser uruguayos y uruguayas, que es simplemente darle otra interpretación a la ley. No sé; capaz que es cierto, capaz que no, pero cuesta mucho hablar de patria, que es donde uno siembra, donde grita ese gol contra Ghana, donde vibra cuando el Loco la pica, y un montón de cosas que te reconocen como uruguaya en el mundo.

Estábamos esperando este momento hace mucho y creo que nos preparamos con todo para estar acá.

**SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).-** Mi consulta es con respecto al derecho comparado, si se dice que es un problema de Uruguay con respecto a la Unión Europea. Quisiera saber si tienen conocimiento de cómo otros países han solucionado este tema. Tal vez está la información en la documentación.

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** Realmente, no somos expertos en constituciones globales, pero hemos mirado varias y con apoyo de varios abogados. Entendemos que es más una problemática de las Américas, porque a veces se buscaba ciudadanía para separar al criollo del colonizador, que es algo de la Constitución en general. Hay dos temáticas que dicen que en el Uruguay es así. Una se basa en el argumento de que se encuentra en otros países de las Américas y, la otra, es el caso del español, que no podía tener doble nacionalidad y se permitía la ciudadanía, pero ya no corresponde, son cosas del pasado. Esas son las explicaciones.

Todos los países ahora tienen ley o Constitución que definen nacionalidad para el naturalizado. Hay teorías de que Namibia no lo tenía -porque alguien lo dijo en un diario-; yo busqué en Namibia -hablo inglés perfecto-, busqué en la Constitución y no lo encontré. Otra persona me dijo que podría ser Argelia, pero no leo muy bien árabe, y me trabé. Ayer me dijeron que podría ser Myanmar, donde echaron a los rohingyas. Eso en realidad me impactó. ¿Somos rohingyas? No puede ser. Obviamente, no pasan esas cosas acá, pero quizás allí sí. De todas maneras, no encontré países semidemocráticos donde pase, y en muchos países que no son democráticos también dan la nacionalidad. He viajado por cincuenta países y he vivido en muchos continentes, y todos dan la nacionalidad.

Otro trabajo que hicimos fue porque en la Oficina de Pasaportes un director -que no quiero nombrar- nos dijo que en Uruguay es muy fácil dar la ciudadanía y por eso no conviene dar la nacionalidad. Entonces, me metí en todos los países de la región y de países que reciben inmigrantes para saber cuánto tiempo demoran en darla; la tabla está al final de la documentación. El promedio es de cuatro o cinco años. En Uruguay, para quien tiene una familia formada, son tres años y para quien no la tiene son cinco años; estamos en la media. En la región a veces es más rápido; muchos países la dan en uno o dos años y dan nacionalidad y se la dan a los hijos. En países como Canadá son tres o cuatro años; en Australia son cuatro; en Reino Unido son de tres a cinco años; Portugal es igual. O sea, no somos superliberales ni trancamos si la ciudadanía fuera la nacionalidad. Y por ahora no encontramos otro país que tenga este problema. Quizás haya alguno que sea más complicado y que tampoco otorgue la ciudadanía. No sé. Hemos buscado; por lo menos en inglés, francés y portugués no existe.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Por un lado, es muy claro el arraigo que ustedes tienen y demuestran. Además, tienen esa condición de ciudadanos del mundo; por distintas peripecias, se vinieron y eligieron esta tierra para vivir. Eso se nota. Hay una cuestión subjetiva del factor de identidad que reclaman y es muy importante, porque hace al colectivo que integramos. Desde ese lugar, se nota claramente que quieren resolver esto por las razones más fundamentales: la identidad de uno y la gente que uno quiere.

Han hablado de treinta y cinco mil familias, que es muchísimo, pero quiero saber cómo se han organizado, si hacen reuniones habituales, si formaron un colectivo que se presenta como tal en distintas instancias, de manera de saber qué representación tienen.

**SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).-** En su momento, cuando conocí el tema -sinceramente no lo abordé lo suficiente debido a que por el tema de la pandemia los viajes iban a estar cancelados-, me llegó la versión de que está la parte constitucional y está la estructural. Hay gente a la que le da temor modificar este tipo de leyes, es decir, la estructura, el nivel institucional.

Estuve mirando el material que nos presentaron. Como dije, anteriormente había investigado algo. Creo que se puede armar una reglamentación que tenga un contralor; si hay un fallo que se da a favor y el día de mañana se comprueba que estuvo mal, bueno, que se pueda revertir la situación; esa es la parte más constitucional. Es un tema amplio y amerita que lo abordemos

Quiero dejar claro que noto que la delegación que vino es de los justos que están pagando por pecadores. El tema va a llevar un buen debate y si la Comisión se lo propone y trabaja en conjunto puede llegar a construir una herramienta legal para que luego cada uno trabaje con su partido y su bancada a fin de conseguir un consenso, pero sinceramente es un tema que corre sobre el filo de una navaja. Creo que el camino es una buena normativa, un buen marco legal, que sea bien investigado, monitoreado y ejecutado. Pienso que se puede.

Ya que han trabajado con varios abogados, me gustaría saber si alguien les comentó sobre el tema de ese filo de navaja que menciono en cuanto al marco constitucional.

**SEÑORA MARTÍN(Ileana).-** Sabemos que hay un filo y que si se lleva a votación podemos llegar a perderlo. Es algo que nos duele; sabemos que está dentro de las posibilidades. No nos gustaría una solución a medias. Ya se ha sufrido mucho. Por ejemplo, tengo un hijo llamado Óscar, nacido en el extranjero -hoy uruguayo; juró la bandera acá-, que no conoce la historia de su país. Hay un montón de cosas que no entiende de su país. El único que conoce es este, porque vino muy chico. Entonces, las soluciones a medias, para nosotros, hoy, serían un dolor. Necesitamos que se solucione de verdad, sea como sea, con el plazo que sea. En un momento, llegamos a preguntar cuánto tiempo necesitamos para demostrar que elegimos Uruguay. ¿Cinco, diez, quince años? ¿Cuántos? No importa, el plazo que sea. Nos piden cuatro con aportes -si estamos casados con uruguayos, menos-; nos pueden pedir un plazo más largo, que tengamos la ciudadanía, cinco, diez años, arraigo, propiedades. No sé, lo que quieran, pero estamos acá. Queremos solucionar el tema de raíz, no a medias.

En cuanto a la organización, el año de pandemia ha sido durísimo. Tenemos un grupo en Facebook y uno de Whatsapp que se mueve un poco más. En las reuniones marcadas somos casi siempre los mismos. Está todo escrito. Este último año ha sido difícil poder juntarnos y conocer las nacionalidades de esas treinta y cinco mil familias. A esto tuvimos acceso hace poco a través de Nico. Hace poco pudimos saber cuántas cartas de ciudadanía se habían expedido para nosotros, porque no nos daban respuesta. Ahora sí manejamos un número que es importante. No somos cinco, seis, diez o setenta, como los que peleamos en el grupo de Whatsapp; somos treinta y cinco mil. Ayer le dijimos a Valeria España, quien estuvo en el programa "La letra chica", que fuera con mucha fuerza, porque estaba representando a treinta y cinco mil personas; no iba sola.

**SEÑOR PRADA (Juan).-** El señor diputado tiene razón. Sobre todo en estos últimos años se está usando a Uruguay para ir a otros países, porque da a los inmigrantes facilidad de documentación. Eso es una realidad, somos conscientes de ello. Pero ¿qué pasa con los demás, con los uruguayos que queremos seguir siendo uruguayos y estar acá? Es lamentable decirlo, pero no somos como los que vienen con el objetivo de usar a Uruguay como puente.

No conozco mucho de leyes, pero se ha hablado del tema constitucional. Si se hizo una ley interpretativa para los nietos e hijos ¿por qué no puede haber una para nosotros? No hay que cambiar la Constitución. Muchos abogados constitucionalistas planteaban que hay que hacer un plebiscito, que hay que cambiar la Constitución para que esto se logre. Yo pienso que no; que cambien las restricciones como dijo Ileana, que nos pidan años de residencia, familia constituida y trabajo, para demostrar que tenemos una vida y una trayectoria. Estamos plenamente de acuerdo con eso, pero pienso que una solución transitoria puede ser compleja, no solo para nosotros que ya tenemos una vida, sino para nuestros hijos, más en el mundo de hoy donde las corrientes migratorias son cada vez más y más problemáticas.

**SEÑOR FERRAND (Alexis).-** Esto afecta principalmente a las personas cuyos países de origen les complica más el viaje. Ellos son los que han tenido problemas más graves. Tal vez afecta más a gente de países limítrofes; muchos de los que tienen carta de ciudadanía asumimos que son de Argentina, por ejemplo. Sabemos que han bajado del avión a uruguayos nacidos en Chile o Bolivia por no tener un pasaporte uruguayo con validez para bajar en el aeropuerto de Carrasco. En esos casos son las compañías de aviación las que deciden si toman el riesgo de llevarlos a España, aunque con su

pasaporte de origen sí pueden hacerlo. Los más activos tienden a tener origen en países donde tienen más disputado el movimiento, pero cada vez hay más de la región que generalmente tienen menos disputa, que se están juntando con nosotros.

Afecta más a los que son de orígenes visiblemente más complicados. Yo soy hombre, blanco y mi origen es británico. Yo no tengo problema en una frontera. Mi mujer es Asia, de un país musulmán. Voy con miedo por ella. Ni vamos a Buenos Aires. Fuimos al Chuy a comprar chile que te pique -porque el de acá no pica nada-, para que ella haga sus recetas, pero fuimos con miedo de que nos pararan. Fuimos solo a esa tienda. Entramos y salimos. Yo soy inmigrante retornado. Mi padre vino en los años 60. Es ciudadano legal también. Ha estado acá toda la vida. Yo me fui y volví porque este es mi país. Traje a mi compañera desde Asia para vivir acá. Yo le decía: "Acá nos tratan bien. Te van a tratar bien. No te van a tratar de musulmana; te van a tratar de humana". Ella tiene trabajo, es directora en un *think tank,* pero no puede viajar. Argentina: 200 dólares y un mes, y le dan siete días. Necesita visa para países que no tienen representación acá. Son 200 dólares allá, quedarse, que le dan la visa… No viajamos. Vamos al Chuy. En las Américas no puede entrar a ningún país sin visa. ¡En las Américas! Creo que lo más cercano que podríamos llegar si hubiera vuelo directo es a Mozambique. No puede pasar por Europa sin visa para volver a su país. Necesita visa de tránsito en su pasaporte uruguayo.

Si hablo como retornado, puedo decir que una minoría volvimos. Te vas cuatro o cinco años y volvés para formar tu familia. Tenemos hijos uruguayos.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Está claro el hueco legal que quedó a partir del cambio de legislación y lo que provocó todo esto. De alguna manera ustedes están siendo afectados por ese salto en la legislación que no tuvo en cuenta estos aspectos.

La Secretaría nos acota que fue esta Comisión de Derechos Humanos la que llevó adelante y aprobó la última modificación de la ley de migraciones en el año 2005, y más allá del aporte que hace el diputado Sodano sobre el tema constitucional, seguramente tendremos que trabajar sobre la legislación vigente, que es, precisamente, la ley de migraciones.

La Comisión toma este tema y teniendo en cuenta el antecedente de que la última ley de migraciones fue elaborada por esta Comisión creo que es el ámbito adecuado para trabajarlo.

Además, tendremos en cuenta los insumos que tanto el diputado Sodano como la diputada Mato tienen para aportar en este tema. Nos parece importante que lo vuelquen a esta Comisión. El compromiso de nosotros es ponernos a trabajar en este tema con las complejidades que sabemos que tiene, porque entendemos que llegaron al lugar que corresponde.

Esto es lo que podemos plantear como resumen de la reunión de hoy: incorporaremos el tema al orden del día y nos pondremos a trabajar en las posibilidades reales de modificar lo que haya que modificar.

**SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).-** Quiero dejar en claro lo siguiente. Seguimos viviendo a nivel mundial una problemática. El tema queda en nuestra agenda y vamos a trabajarlo, pero debo decir que hemos venido abordando otros problemas relacionados con los derechos humanos y la situación crítica que se está viviendo en el país. Hay temas que van a ingresar y vamos a ir moviendo prioridades por casillero. Si pudiéramos solucionarlo rápido sería un éxito, pero si no es así, no pierdan la fe, porque vamos a seguir trabajando. El tema es que vamos a tener alguna otra emergencia en el camino. No se desesperen, porque vamos a trabajar en esto. El compromiso está.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Está bien la apreciación que hace el diputado Sodano, porque quizás nos encontremos con algunos escollos que no sea sencillo superar. El compromiso es ponernos a trabajar en el tema.

Quedamos a las órdenes para seguir trabajando. Quizás haya una próxima instancia en un mediano plazo.

Agradecemos vuestra presencia.

Los despedimos compatriotas.

(Se retira de sala la delegación del grupo "Ciudadanos por la nacionalidad")

_____

# Ley de nacionalidad para identificar legalmente a los ciudadanos legales como uruguayos y no extranjeros.

Específicamente, nos referimos a ciudadanos uruguayos naturalizados, ciudadanos legales, que están enfrentando discriminación de parte de los organismos de inmigración de varios terceros países, en términos de la falta de protección de algunos derechos de parte del estado uruguayo en sus convenios internacionales y como menores[1], y también en términos de identidad como uruguayos y uruguayas. Por razones de cambios en normas internacionales, los ciudadanos legales, un estimado de 35000[2] uruguayos y uruguayas, ahora son *extranjeros* en términos de su identidad legal, (aunque con derecho y obligación de voto).

Se entiende que el estado uruguayo no comparte esta diferenciación y que incluso la rechaza. Sin embargo, esto no siempre se refleja en los acuerdos internacionales que firma el país ni en los documentos oficiales emitidos del 2016 en adelante. Impacta en las familias, al empresario y profesional con necesidades de viajar, en creación de bienestar económico y social para los directamente afectados, y también sociedad y la economía en general. Esta nota es para sugerir un cambio en la política para lograr el objetivo compartido con el estado – que sí el ciudadano legal es uruguayo - de modo que todos los individuos con ciudadanía uruguaya tengan el mismo trato de identidad como uruguayos y uruguayas independientemente del lugar de su nacimiento.

Actualmente el ciudadano legal puede ser Senador de la Republica, pero es "extranjero" en términos de su identidad. Y somos el único país del mundo que no otorga la nacionalidad al naturalizar al migrante y sus hijos.

**Propuesta:**

Aprobar una ley que logre:

- Que todos los ciudadanos sean nacionales
- Que todos los hijos de uruguayos naturalizados como nacionales, con avecinamiento al Uruguay tenga el derecho de ser nacional.

Esto logra que el estado uruguayo:

- Devuelva la identidad de uruguayo a todos sus ciudadanos
- Que nuestros niños y niñas legalmente tengan la identidad que ya sienten.
- Que nuestro pasaporte sea respetado por lo comunidad internacional como documento de viaje.

---

[1] La ciudadanía por definición no se le otorga al menor, aunque Uruguay si da un pasaporte uruguayo al menor si no tiene nacionalidad, aunque seguiría apatriado.

[2] https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/exigen-nacionalidad-uruguayos-problemas-nuevos-pasaportes.html

# Contenido

**Anexo A: Contexto**

**Anexo B: ¿Por qué optar por una ley de nacionalidad para incluir todos los ciudadanos uruguayos?**

**Anexo C: Testimonios de realidades vividas de uruguayos naturalizados**

**Anexo D: Lista de reuniones y comunicados**

**Anexo E: ejemplos de países de la región y otras democracias en término del periodo de residencia legal necesaria para la naturalización y nacionalidad**

## Anexo A: Contexto

Uruguay, por razones históricas, es el único país en el mundo, en naturalizar como ciudadano, pero no como nacional. Anteriormente esta distinción no causaba una erosión del derecho del ciudadano legal al momento de viajar; pero a partir de la firma del acuerdo internacional de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), cambió significativamente esta realidad una vez implementada por Uruguay a fines de 2015. Hasta la aprobación de la ley N°16.021 en 1989, el concepto formal de "nacionalidad uruguaya" en Uruguay no estaba legislado para ningún parte de la ciudadanía, aunque dejo fuera los uruguayos con ciudadanía legal.

Uruguay es miembro de las Naciones Unidas y específicamente de la OACI. La adopción de pasaportes electrónicos con el uso específico de *nacionalidad* fue aprobada por los miembros de la OACI en 2005 con el compromiso de que todos los pasaportes reflejaran la normativa acordada a fines de 2015. Nuestro país comenzó a emitir pasaportes electrónicos en octubre de 2015 y el mismo uso fue también a las cedulas de identidad[3]. Por medio de este acuerdo global[4], se aplica solamente "nacionalidad" en los documentos de identidad relevantes. Esto está generando problemas importantes y costosos para algunos uruguayos nacidos en el exterior y con ciudadanía legal uruguaya.

La interpretación de otros países respecto a este cambio en los documentos uruguayos es frustrante, y quizás fuera del espíritu del acuerdo. Sin embargo, sí refleja la letra del acuerdo (ver sección 3.6 y sección 5 del documento correspondiente de OACI[5]) donde específicamente se hace referencia a "*nacionalidad*" y no hay mención de "*ciudadanía*". Los documentos de identidad uruguayos también reflejan esta interpretación, y se entiende que por lo tanto no se pudo optar por un simple cambio de mostrar "nacionalidad: uruguaya" en los documentos uruguayos de ciudadanos legales no nacidos en Uruguay.

Se entiende que la política actual uruguaya es negociar en forma bilateral, al menos con los países de la Unión Europea[6]. El objetivo sería que acepten la entrada de todos los uruguayos y uruguayas sin visa a los países de Schengen, sin hacer distinciones basadas en su país de nacimiento.

Los únicos países que han comunicado su posición formalmente son España[7] y Alemania[8]/[9]. Esta se entiende vía estos dos comunicados, y la decisión de los países de la Unión Europea (UE) que aplica a todo el espacio Schengen[10], aprobada por el parlamento y el consejo europeos. Se entiende que probablemente países de la UE como Irlanda y Reino Unido interpretan la necesidad de la nacionalidad como determinante; pero tampoco está claramente comunicado.

---

3 https://www.elpais.com.uy/informacion/emiten-hoy-primer-pasaporte-electronico.html
4 https://www.icao.int/publications/Documents/9303_p3_cons_es.pdf
5 Ídem
6 Comunicación telefónica con funcionario del MRREE en abril de 2020.
7 http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/MONTEVIDEO/es/Noticias/Documents/Comunicado%20pasaporte%20uruguayo%20ciudadanos%20legales.pdf
8 https://montevideo.diplo.de/uy-es/service/05-VisaEinreise/-/1619822
9 Posiblemente existan otros casos donde sí se comunica la situación, pero éstos no se encuentran por medio de búsquedas en la web o de comunicaciones con el MRREE o el Ministerio del Interior.
10 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN

Dentro de este grupo de países, las experiencias de individuos afectados son variadas: en el caso de España e Italia, no aceptan el pasaporte uruguayo para procesar la visa si quien lo porta no nació en Uruguay, obligando al individuo a conseguir otro pasaporte del país en que nació antes de poder viajar[11]. Alemania sí acepta el pasaporte uruguayo de los no nacidos en Uruguay, pero con visa dentro del pasaporte. Hay casos en los que la embajada avisa que la persona sí puede viajar (sin visa) pero luego las aerolíneas no lo permiten.

Sin embargo, éstos no son los únicos países que interpretan el acuerdo de la OACI al pie de la letra; hay casos de ciudadanos uruguayos no nacidos en Uruguay enfrentando problemas en países que varían desde Bielorrusia, Japón, Corea del Sur a Perú y Chile[12], y también Argentina, Jordania, y Colombia[13]. No es difícil entender el porqué: al pasar el documento por el sistema de migración, resalta la nacionalidad como el país de nacimiento en el pasaporte uruguayo de ciudadanos legales, y el resultado es que un oficial de un tercer país hace preguntas cuyas respuestas no son fáciles de entender o aceptar. En la región también afecta a uruguayo ciudadano legal viajando con su cedula uruguaya. El acuerdo sobre documentos de viaje de los estados partes del Mercosur y Estados Asociados menciona solamente nacionalidad, y no ciudadanía[14]. No existe el derecho libre movimiento dentro de la región con la cedula para los ciudadanos legales, y en la practica depende mucho de la suerte de cada individuo al momento de viajar.

Finalmente, echándole sal a la herida como es percibida por los uruguayos afectados, las máquinas automáticas de registro de emigración e inmigración instaladas en el aeropuerto de Carrasco rechazan los pasaportes uruguayos de ciudadanos legales no nacidos en Uruguay y los trata como extranjeros. El impacto principal es al viajar, pero también el cambio internacional al uso de *nacionalidad* tiene un impacto más amplio.

Testimonio del diputado Martín Sodano[15]:

*Conozco el problema que se generó con el pasaporte, por esa cuestión de la nacionalidad. En ese sentido, uno de los primeros reclamos que recibí fue de parte de unos empresarios rusos que están en Uruguay y tienen más de seiscientos empleados. Ellos hacían sus negocios a nivel mundial, eran los que iban a Estados Unidos y vendían su mercadería; la venta y el movimiento del mercado lo generaban ellos -no tenían personas para generarlo, sí para la producción acá - y ahora se encuentran con un problema impresionante debido a esta situación y se les ha presentado una complicación tras otra en lo que refiere a los viajes. Les ha bajado mucho la producción por no poder tener la libertad de movimiento que tenían anteriormente, debido a esta normativa del pasaporte.*

[11] Experiencias recientes sugieren que España ahora si esta aceptando el documento uruguayo, pero con visa.
[12] En estos casos, la fuente son testimonios directos de los afectados.
[13] Fuentes indirectas, mencionadas por personas informadas, pero no fuentes directas.
[14] http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec1808s.pdf ver articulo 3
[15] https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/comisiones/210/versiones-taquigraficas - también refleja una presentación de la situación a la comisión de derechos humanos en nuestro parlamento por parte de la Organización Internacional para la Migración (OIM)

## Anexo B: ¿Por qué optar por una ley de nacionalidad para incluir todos los ciudadanos uruguayos?

Una ley de nacionalidad para todos los ciudadanos uruguayos no tiene costo para la sociedad uruguaya. Sin embargo ,la ausencia de una ley si tiene un costo importante que impacta en diferentes niveles en los 35000 ciudadanos legales y sus familias, e indirectamente en el costo a nivel social.

1) **Somos un país de inmigrantes y emigrantes, y esta realidad beneficia a toda la población.**

Somos un país de inmigrantes. Especialmente en la población mayor, existen ciudadanos legales llegados al Uruguay en su niñez. El exministro Iglesias es un ejemplo: un uruguayo reconocido por el mundo, pero ahora con el riesgo de no poder viajar usando su pasaporte uruguayo a algunos países por ser ciudadano legal y no natural (su estatus internacional probablemente le evitará contratiempos, pero el derecho corresponde a todos). Hay también muchos uruguayos con otras nacionalidades, como la italiana, la española, la canadiense, la australiana, entre otras. Nos beneficiamos como país del flujo de personas, ideas y capital. Y esto es y siempre fue parte de la política uruguaya, un país abierto.

Hasta el acuerdo de la OACI de 2005 y su implementación a fines de 2015, Uruguay efectivamente otorgaba el mismo derecho a todos sus ciudadanos, ya que se trataba a ciudadano igual que el nacional al viajar y el estado no diferenciaba entre los ciudadanos en su documentación. Hoy en día, ya no es así, con un impacto emocional además del practico, que el ciudadano legal vale menos a resultado de un convenio internacional. Aunque esta claro que no es la intención del estado, si es una consecuencia real. Sin nacionalidad uruguaya, el mundo ahora dice a los ciudadanos legales que *no sos uruguayo como siempre pensabas*, y no es obvio que esto va a cambiar sin un cambio en la ley de nacionalidad uruguaya para todos los uruguayos.

Ya toca de cerca, con la interpretación oficial o de facto de Chile y Argentina, hay ciudadanos que no pueden viajar a ese país sin sacar otro pasaporte (si mantienen ese derecho) y pedir una visa, o jugársela en las fronteras o el aeropuerto con la espera de pasar sin problemas. Esto crea miedo si también el gobierno en Argentina o Brasil lo interpreten oficialmente así, o algún oficial actuando en forma unilateral como ya ocurre. No son países remotos solamente, son países importantes en la región y vecinos, o países con los cuales Uruguay tiene mucho intercambio comercial y cultural como Europa. El no poder viajar impacta en posibilidades económicas, desvaloriza el pasaporte uruguayo para todos, y tiene un costo diplomático y emocional.

Y países que logran aprovechar el motor económico, y creación de empleo asociado, que trae la inmigración dan nacionalidad en tiempos similares al Uruguay. Canadá los da en tres años, Australia en cuatro y Nueva Zelandia en cinco.

2) **Ya la mayoría de paises los que interpretan que "nacionalidad" significa únicamente "nacionalidad" y no también "ciudadanía".**

La política actual expresada del estado (aunque del gobierno anterior) es negociar con la UE y otros países que no aceptan el pasaporte uruguayo del ciudadano legal. Sí es conceptualmente factible negociar en forma bilateral, pero para que Uruguay asegure los derechos de todos sus ciudadanos, se precisaría negociar con todos los países del mundo, y esta negociación reflejaría un desgaste de esfuerzo diplomático importante. Ya son tres años desde que Uruguay está negociando con la UE sin lograr un acuerdo, también con países como el Reino Unido. Aunque la posición de la UE no ayuda, también se entiende que involucraría un cambio en sus interpretaciones del convenio de la OACI, que ya fue aprobado por el parlamento y consejo europeos, por lo cual precisaría de mucho esfuerzo y "lobbying" para lograr una excepción aplicable a los documentos uruguayos.

Según el índice conocido como "Henley & Partners Passport Index[16]", los ciudadanos uruguayos tenemos el derecho de viajar sin visa previa a 153 países, pero en el caso de los ciudadanos legales no nacidos en Uruguay, no se sabe de antemano cuáles de esos países van a requerir viajar con un pasaporte uruguayo pero con visa previa, o simplemente rehusarán reconocer el pasaporte uruguayo cuando éste no refleje la nacionalidad uruguaya. La información provista por las embajadas no garantiza la interpretación del funcionario en la frontera. Adicionalmente, países que normalmente requieren visa a los uruguayos potencialmente no aceptarán una solicitud de visa si el pasaporte uruguayo refleja otra nacionalidad. Muchos países ya son específicos en su documentación, usando "nacionalidad" en lugar de "ciudadanía", ya sea para sus visas o procesos de exención de visa, por ejemplo, Canadá, Japón, países del Golfo Árabe, India, entre muchos otros, además de los países de la UE y el Reino Unido.

**3) El estado legal actual crea costos e inconvenientes para ciudadanos uruguayos no nacidos en Uruguay, y no existe comunicación de parte del estado uruguayo para proteger a sus ciudadanos afectados.**

Esta falta de comunicación causa graves problemas. Al comprar un boleto de avión, la persona nunca sabe si la van a dejar subir; si no se lo permiten, en muchos casos se pierde el valor pagado por el boleto. Al llegar a una frontera, nunca se sabe si lo van a dejar entrar. Así no es factible viajar, ya sea para negocios o por placer. Falta un plan de comunicación de parte del estado uruguayo en términos de qué países sí aceptan a todos los uruguayos, y cuáles discriminan contra ciudadanos legales no nacidos en Uruguay. El ciudadano paga por el servicio de recibir su pasaporte, por tanto, es razonable que el mismo ciudadano reciba la información necesaria de parte del estado en términos de los límites de su uso sin correr riesgos, costos y ansiedad innecesaria.

**4) Protección del derecho de los habitantes de la Republica, Artículo 7 de la Constitución.**

El Artículo 7 de la Constitución uruguaya aclara que *"los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad".* La libertad de movimiento es una libertad fundamental[17], y al expedir un documento de viaje, sea éste la cédula de identidad o el pasaporte, el Estado explícitamente indica su responsabilidad de proteger la libertad de movimiento del individuo que porta el pasaporte. Sin embargo, Uruguay

[16] https://www.henleypassportindex.com/passport

[17] El Articulo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos garantiza la libertad de movimiento.

como estado, al ser parte del acuerdo de OACI, no respeta ese derecho para todos sus ciudadanos, y por tanto devalúa el valor del pasaporte que emite para algunos de sus ciudadanos, reduciendo su libertad. Al devaluar el valor del pasaporte de algunos ciudadanos, lo devalúa para todos ya que causa que terceros países empiecen a dudar de la validez de nuestro documento como pasaporte.

**5) Protección contra discriminación, Ley N°17.817**

Parte del derecho implícito en el Artículo 7 de la Constitución uruguaya es la lucha contra la discriminación, que se detalla en la Ley N°17.817 Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación.

Esta claro que somos un país con una fuerte tradición de protección de derechos, y también un país de inmigrantes. Sin embargo, como consecuencia de los cambios de interpretación a nivel global, ciudadanos uruguayos se sienten, y probablemente son, víctimas de xenofobia asociada a sus países de nacimiento, o posiblemente también a su etnia. No es casualidad que pocas veces los ciudadanos uruguayos que tienen problemas sean nacidos en Europa occidental o anglo-América. Depende de las interpretaciones hechas por oficiales de inmigración en las fronteras de otros países, quienes tienen el poder y responsabilidad de evaluar el riesgo para sus respectivos países. La mayoría lo hará profesionalmente, pero el ser humano no es perfecto, y el mostrar una nacionalidad diferente a la ciudadanía puede causar la inquietud ante la posibilidad de un documento falso o de un individuo sospechoso.

Este vacío legal deja al ciudadano uruguayo vulnerable a la discriminación, y es razonable esperar que nuestro estado haga los cambios de política y legales necesarios para asegurar que no exista espacio para discriminación. Hay casos de uruguayos en situaciones muy difíciles que son acusados de tener un documento falso o de ser inmigrantes ilegales. Aunque Uruguay busca tratar con respeto a todos los turistas e inmigrantes que llegan a nuestro país, y lo procura con el apoyo de nuestras leyes progresivas, muchos países no toman esa posición y esto resulta en situaciones agresivas que dejan un impacto emocional importante sobre el ciudadano legal forzado a vivir esa realidad.

**6) Micro-agresiones[18] que impactan en el ciudadano uruguayo**

Lamentablemente, en todas las sociedades existen casos de micro-agresiones como resultado de ignorancia y por xenofobia. Pero en una sociedad de derechos como la nuestra, no se espera que el estado sea parte de este problema. No se trata solamente de la experiencia en el exterior, o en la máquina del aeropuerto de Carrasco, que sugiere que el ciudadano legal *no es uruguayo*. En nuestro documento de identidad oficial, la cédula de identidad, cuando se muestra otra nacionalidad que la uruguaya se abre la puerta a sentimientos de rechazo, o una micro-agresión. Haber nacido en otro país, y tener costumbres mixtas, y quizás un acento, no quita al sentimiento de *uruguayo* de la persona, pero sí aumenta la vulnerabilidad del individuo ante un posible sentimiento de rechazo. Los que portamos la ciudadanía uruguaya somos todos uruguayos y uruguayas.

[18] Este artículo de la BBC da ejemplos del impacto de las micro-agresiones en la sociedad: https://www.bbc.com/mundo/vert-fut-36568935

Otro ejemplo de documentos del estado en los que se hace esta distinción por lugar de nacimiento, sin deberse a un acuerdo internacional como el caso de la cédula, es el de la historia laboral nominada del Banco de Seguros del Estado. No está claro por qué precisa señalar "nacionalidad" en lugar de "ciudadanía", pero lo cierto es que usa "nacionalidad" en la identificación del individuo, y el en caso del ciudadano legal uruguayo, insiste en calificarlo como "extranjero". Es un papel no más, pero nuestro estado está indicando a nuestros ciudadanos no nacidos en Uruguay: *vos no sos uruguayo*. Probablemente habrá otros documentos oficiales que marcan estas diferencias. Anteriormente se usaba país de nacimiento, una descripción neutra.

7) **El derecho de protección del estado como uruguayo**

Aunque el estado uruguayo claramente no busca discriminar entre los derechos de los ciudadanos naturales (y por ley definidos como nacionales) y los ciudadanos legales (con un vacío legal sobre su nacionalidad uruguaya), sí es signatario de convenios internacionales que definen los derechos en base a nacionalidad y no en base a ciudadanía. Por ejemplo, el tratado de extradición entre Uruguay y España[19] usa solamente nacionalidad como un determinante de derechos, y no ciudadanía.

No está claro si todos los uruguayos recibirían la misma protección del estado como ciudadanos, si legalmente el estado uruguayo solamente negoció el derecho de proteger a sus nacionales, o si existe un vacío legal y error en términos de como se expresó el acuerdo al no explicitar *nacionales y ciudadanos.*

8) **El derecho a la nacionalidad y a cambiar la nacionalidad**

Uruguay, como parte de las Naciones Unidas[20] y también de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[21], reconoce el derecho de nacionalidad. Está convención se incorpora dentro de la ley nacional N°15.737, Artículo 15. Actualmente la interpretación de las leyes N°16.023 y N°19.362 no asegura este derecho a <u>todos</u> los ciudadanos uruguayos. En muchos países, no se permite la doble ciudadanía, y al definir ciudadanía y nacionalidad como el mismo derecho, existen uruguayos sin derecho a una nacionalidad. O sea, al naturalizarse como uruguayos, estos ciudadanos pierden su derecho a su nacionalidad original pero no tienen otra nacionalidad o ciudadanía. Sin ese derecho, no tienen capacidad de movimiento internacional, no reciben <u>todos</u> sus derechos humanos. Por ejemplo, ¿como obtendrían sus visas para visitar España con pasaportes, pero sin nacionalidad? Ley 19.682 explícitamente indica que la condición de persona apátrida cesará cuando la persona apátrida haya obtenido la ciudadanía legal en el país, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 y siguientes de la Constitución de la República.

La misma Convención Americana también incluye el derecho de cambiar la nacionalidad. Esto es un derecho fundamental; por ejemplo, el individuo buscando refugio en el Uruguay desde un país en donde no se le respetan sus derechos humanos, incluyendo el derecho a un pasaporte, al

---

[19] https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/2197303.HTML

[20] Articulo 15 de la Declaración Internacional de Derechos Humanos, ONU 1947. El derecho a la nacionalidad.

[21] Articulo 20 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Toda personal tiene derecho a una nacionalidad; a nadie se privará arbitrariamente de su derecho, ni del derecho a cambiarla.

presente no recibe este derecho humano como ciudadano uruguayo bajo la interpretación actual de nacionalidad.

Actualmente los documentos de ciudadanos legales automáticamente asumen que la "nacionalidad" es el país de nacimiento. No se puede asumir la nacionalidad en base al país de nacimiento (ver sección 7. del documento de OACI[22] *"la nacionalidad en la ZLM se indica incorrectamente como país de nacimiento en vez de país de nacionalidad"*).

9) ***Los "Dreamers" Uruguayos*: El derecho de identidad uruguayo del niño y la niña inmigrantes**

A diferencia del concepto de ciudadanía, la nacionalidad se otorga al nacer, por el lugar de nacimiento y/o por la nacionalidad de los padres, y/o por naturalización. Hay muchos países del mundo (aunque excepcionalmente en el continente americano) que no otorgan nacionalidad a los nacidos en su país si los padres son extranjeros, pero es normal poder naturalizar a los hijos de padres naturalizados viviendo en el mismo país. Actualmente, los niños y niñas nacidos en el exterior que no sean hijos o nietos de uruguayos nacidos en Uruguay no tienen el derecho de ser uruguayos, ni siquiera como ciudadanos legales.

El Articulo 9 de ley 17823 indica que todo niño y adolescente tiene el derecho a la identidad. Articulo 7 de la convención (internacional) sobre los derechos del niño confirma que todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

Para ser consistente con ley 17823, y también con la ley N°16.023 que asegura este derecho a los hijos de ciudadanos naturales nacidos en el país, es importante que los hijos de ciudadanos legales obtengan el derecho de nacionalidad al ser "hijos de", para asegurar el derecho de nacionalidad a menores de 18 que por ser aún menores, tienen el derecho a la ciudadanía suspendida. Esto se puede definir de la misma forma en que se define la ciudadanía uruguaya para los adultos, o sea, viviendo en el país, ya que por definición los menores son parte o tienen derecho de ser parte de una familia constituida, y por lo tanto, consistente con la Constitución. Los menores migrantes al Uruguay, típicamente se sienten uruguayos en muy poco tiempo. Al otorgar una cédula y pasaporte que claramente indica que *son uruguayos* a esos niños o niñas, se reduce el riesgo de rechazo y discriminación social y aumenta su sentimiento de pertenencia a nuestra sociedad con los beneficios sociales que esto implica.

**10) Inconsistencia en el uso de nacionalidad y ciudadanía en nuestros leyes y acuerdos bilaterales con terceros países.**

El uso inter-cambiante del "ciudadano" y "nacionales" se encuentra dentro de algunas leyes uruguayas, reflejando que esta diferenciación es mas bien una interpretación reciente. Por ejemplo, articulo 18 de ley No15.737 (Ley de Zonas Francas) habla de "... el porcentaje mínimo de **ciudadanos** uruguayos, naturales o legales podrá ser del 50% (cincuenta por ciento) por hasta el plazo del contrato de usuario respectivo..." y luego sigue "...La solicitud al Poder Ejecutivo para reducir los porcentajes de **nacionales** en la actividad deberá ser contestada en sesenta días

[22] https://www.icao.int/publications/Documents/9303_p3_cons_es.pdf

desde el día de la solicitud." Ya se observo el uso de nacionalidad en el caso del acuerde extradición Uruguay-España, aprobada por ley No16.799.

En convenios internacionales, se refleja el uso de nacionalidad para definir los derechos y responsabilidades. Por ejemplo, la Convención sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal[23], coordinado por la OCDE y ratificado por Uruguay el 31 de agosto 2016, usa nacionales (y no ciudadanos) y los define como "todas las personas físicas que tengan la **nacionalidad** de esa Parte". Al ser el único país[24] dentro de la comunidad internacional que no otorga nacionalidad a sus ciudadanos naturalizados, nuestro país tendrá que negociar excepciones en cada caso – un desgaste diplomático importante y probablemente imposible – o no siempre podrá asegurar los derechos de todos sus ciudadanos por igual.

Los mismos acuerdos bilaterales de requisitos para la exoneración de visa tampoco son consistentes con la posición del estado uruguayo de que otros países deberían tratar a todos nuestros ciudadanos por igual. Por ejemplo, el acuerdo sobre requisitos para la exoneración de visas entre la Republica Oriental del Uruguay y el Consejo de Ministros de Ucrania[25] explícitamente solo usa las palabras "**nacionales de la Republica Oriental del Uruguay** y de Ucrania". Este acuerdo se firmó en el 2018, luego de los cambios de la OACI a nivel global y en los documentos de identidad nacionales, y luego de la ley de nacionalidad para uruguayos naturales de 2009. Explícitamente excluye a una porción de nuestra ciudadanía mientras no tengan una definición clara por si son también nacionales o no.

**11) Derecho de información**

Ley No18.381 Acceso a la Información Publica, incluye el derecho de "difusión de la información publica". Considerado los costos económicos y emocionales ya mencionadas, y el tiempo recorrido desde que las autoridades fueron alertadas a este problema, seria oportuno difundir la información al publico. Esto se podría lograr fácilmente por medio de la pagina web del ministerio, con una actualización periódica a medida que exista mas información relevante. Una búsqueda en la web si proporciona artículos en la prensa[26],[27], pero no declaraciones oficiales. Si se reconoce oficialmente en los medios que se esta buscando remediar[28]. Sin embargo, no esta reflejada en comunicaciones oficiales que es una realidad dinámica, por ejemplo, que ya no es simplemente un problema con la UE, ni se explican los esfuerzos en curso para solucionar y restituir los derechos de todos los uruguayos en términos de viajes al exterior lo antes posible.

---

[23] https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/ESP-Amended-Convention.pdf - ver articulo 3 Definiciones.
[24] Posiblemente Namibia también naturaliza a solamente ciudadano y no nacional.
[25] Copia del acuerdo previamente proporcionada por el MRREE.
[26] https://www.ir21.com.uy/comunidad/1404722-denuncia-extranjeros-ciudadania-legal-pasaporte-demorados-europa
[27] https://www.montevideo.com.uy/Noticias/14-familias-foraneas-con-ciudadania-legal-y-pasaporte-uruguayo-fueron-demoradas-en-Europa-uc723433
[28] https://www.subrayado.com.uy/cancilleria-busca-que-ciudadanos-naturales-y-legales-reciban-el-mismo-trato-europa-n545665

## Anexo C: Testimonios de realidades vividas de uruguayos naturalizados

**Prohibido subir al avión**
*Muchos afectados no conocían y aun no conocen estos cambios; es casi imposible saber a que países se prohíbe al uruguayo ciudadano legal remontar al avión (en el base de datos usado por las compañías áreas).*

**No pudo viajar como un uruguayo invitado especial a concierto en Alemania.** El Sr J es un compositor y pianista uruguayo (ciudadano legal por mas de dos décadas) muy reconocido, quien intentaba viajar a Alemania para brindar un concierto declarada de interés nacional por el Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay. No le permitieron subir al vuelo en Carrasco, porque su pasaporte uruguayo muestra su país de nacimiento como su nacionalidad. Pudo confirmar con la embajada alemana y la aerolínea que le avisaron que, si pudiera viajar de Argentina directo a Alemania, sin embargo, también le impidieron que suba al avión. Una perdida económica y emocional, y Uruguay no pudo ser representado por uno de sus compositores y pianistas muy reconocidos en un festival importante.

**Inconsistencias de trato:** Al Sr M, uruguayo naturalizado, le negaron ingresar a **España**, así como a todo el **Espacio Schengen** con pasaporte uruguayo después de haber estado examinado durante media hora. Iberia Airlines rechazó al Sr M para abordar el vuelo a Londres, **Reino Unido** porque el personal de la aerolínea insistió en que Sr M necesita visa al Reino Unido, independientemente del comentario en el pasaporte. M tuvo que volar de regreso a Buenos Aires y tomó un vuelo de British Airlines a Londres. Con British Airways no hubo problema.

**Políticas inconsistentes de parte de las compañías áreas y inmigración de países.** El Sr HA, uruguayo naturalizado, quiso viajar a México en 2019. La aerolínea de Avianca no le permitió subir al avión en Carrasco, y luego la embajada de México le aconsejo mejor que saque una visa. Como unos amigos, también uruguayos naturalizados, justo habían viajado por COPA a México sin requerir una visa, pudo conseguir un pasaje en COPA y completar su viaje a México. Una visa hubiera demorado mas de un mes con los costos asociados, y por lo tanto tuvo que arriesgarse por COPA ya que perdía la estadía ya pre-pago de su hotel y otros costos asociados si no viajaba.

**Inconsistencias de trato y perdidas financieras.** Dentro de una familia de Sra I, todos uruguayos naturalizados con el mismo país de nacimiento, pudieron primero entrar a la zona Schengen sin problema, a los pocos meses, otro familiar a los dos meses quiso también viajar a la zona Schengen, y no le dejaron subir al avión por su nacionalidad en su pasaporte en su pasaporte uruguayo. Perdió el costo de sus vuelos internos en la UE y también los hoteles. Otro familiar viajaba a tres meses, para lograr el permiso, tuvo que sacar su pasaporte de origen, logro sacar visa en su pasaporte de origen. Luego de conseguir su pasaporte de su país de nacimiento, y el costo adicional de la visa, no fue un requisito al viajar en varios países de la zona Schengen.

**Problemas, deportaciones, al intentar entrar a países adonde los uruguayos pueden viajar sin visa.** *Ejemplos de individuos que al llegar (o salir) de un país se enfrentan con acoso, entrevistas pesadas o son directamente deportados.*

**Experiencia de restricción de libertad por inmigración:** El Sr M fue invitado a Corea del Sur por el gobierno coreano, pero la inmigración coreana en el aeropuerto de INC restringió la libertad personal del Sr M durante aproximadamente 3 horas. Primero asumieron que el pasaporte era falso y llamaron a un experto para que lo revisara durante mucho tiempo. EL Sr M fue restringido en una sala de preguntas que olía mal donde se alojan todos los inmigrantes ilegales que esperan ser deportados. El Sr M trató de explicar el "problema" de nuestra nacionalidad a los oficiales, pero a nadie le
importó. Al final, el Sr M tuvo que pagar un aproximado 40EUR para comprar una visa de emergencia para ingresar a Corea. Nuestra embajada en Corea del Sur escribió al Sr M que "la exención de visa es solo para ciudadanos uruguayos y no para ciudadanos legales", lo cual es muy discriminatorio.

**Prohibición de entrada al país, sospechando pasaporte falso.** El Sr E, uruguayo naturalizado, quiso visitar sus parientes en el norte de Chile combinando su viaje con una visita al norte de Argentina. Al intentar cruzar la frontera a Chile, las autoridades chilenas le apartaron para cuestionamiento y también verificación con sus jefes en Santiago. No entendían porque tenia pasaporte uruguayo, pero con otra nacionalidad, y mostraron un trato despectivo al Sr E como si intentaba entrar a Chile en forma ilegal. No le permitieron la entrada al país.

**Sospecha de pasaporte falso:** Cuando nuestro el Sr M ingresó a Perú en el aeropuerto de Lima, el oficial de inmigración no entendió por qué un ciudadano uruguayo no tiene la nacionalidad. El Sr M le mostró que en el otro lado del documento de identidad dice que es "ciudadano legal" y en la página 4 del pasaporte de M también dice que "el titular del pasaporte es ciudadano legal de Uruguay". Él los vio, pero dijo: "en la identificación solo dice ciudadano, pero no lo deja en claro de qué país. "Y en la página de observación en el pasaporte puede estar vacío y se puede falsificar cualquier cosa en la página" Y luego sospechó que el Sr M está usando un pasaporte falso y tomó los documentos para inspeccionarlos con más detalles. El Sr M le dijo que podía llamar a la embajada uruguaya para verificar, pero él se negó, no permitió que el Sr M usara el teléfono para llamar a nuestra embajada y trató al Sr M de manera grosera. El Sr M tenía fiebre. Durante el tiempo de espera de la inspección, Sr M sudó mucho con la cara de color rojo oscuro. Su compañero vio la situación y decidió tomar el "riesgo" de dejar entrar al Sr M a Perú para poder recuperarse.

**Problemas al intentar pedir una visa**
*Casos adonde pedir una visa en un pasaporte uruguayo causa muchas complicaciones que no afectaría a un nacional uruguayo, o falta de claridad al pedir un e-visa adonde se pide "nacionalidad" al usar el documento uruguayo*

**Dificultad de acceso a eVisa.** Cuando M solicitó la visa a india, el gobierno indio nunca vio tal pasaporte y no permitió que M solicitara la visa electrónica en línea como uruguayo y de forma gratuita, pero solicitó a M que fuera a su embajada en Buenos Aires para una entrevista para obtener una visa estampada en el pasaporte. La visa le costó al Sr M dinero y tiempo extra.

**Limita inversores/migrantes con muy altos niveles de educación, y deja los que vienen con un sentimiento de ser migrar al Uruguay en base a una mentira.** *La mayoría de migrantes, especialmente los que invierten y/o tienen altos niveles educativos tiene opciones, y se viene al Uruguay para mejorar la vida incluyendo en algunos casos, el derecho de identidad uruguaya con la libertad de movimiento que anteriormente implicaba.*

**Impacto negativo del empresario, y trabajos uruguayos.** Testimonio del diputado Martin Sodano: "Conozco el problema que se generó con el pasaporte, por esa cuestión de la nacionalidad. En ese sentido, uno de los primeros reclamos que recibí fue de parte de unos empresarios rusos que están en Uruguay y tienen más de seiscientos empleados. Ellos hacían sus negocios a nivel mundial, eran los que iban a Estados Unidos y vendían su mercadería; la venta y el movimiento del mercado lo generaban ellos -no tenían personas para generarlo, sí para la producción acá - y ahora se encuentran con un problema impresionante debido a esta situación y se les ha presentado una complicación tras otra en lo que refiere a los viajes. Les ha bajado mucho la producción por no poder tener la libertad de movimiento que tenían anteriormente, debido a esta normativa del pasaporte."

**Disuadiendo que inversores se radiquen en Uruguay.** El Sr PH se radico en Uruguay en 2011 del sur de África, invirtiendo en agricultura y es el CEO de una empresa que diseña y elabora productos de seguridad de alta tecnología, creado trabajo y valor agregado en el Uruguay. El considero otros países como Portugal o Malta, que ofrecen visas para inversores con la posibilidad de nacionalidad. Sin embargo, Uruguay también ofrecía los beneficios de estabilidad y seguridad legal y identidad uruguaya. Con descubrir que el pasaporte uruguayo de un ciudadano legal tiene poco valor, luego de radicarse e invertir en el Uruguay, el siente una clara falta de confianza en el estado que anteriormente le parecía un estado de derechos. Se esta preguntando si mejor buscar otras opciones, y asegurando que otros en su posición no hagan el mismo error. Las limitaciones en movimiento internacional de su pasaporte uruguayo como ciudadano legal tienen un impacto directo sobre la creación de puestos de trabajo en la economía uruguaya.

**Retornado uruguayo con pareja extranjera altamente calificada.** Con nuestra diáspora importante, muchos uruguayos (ya también con otras nacionalidades) tienen pareja extranjera, y algunos vuelven al país. En el caso del Sr A, su esposa tiene una nacionalidad que no le permite entrar sin visa a ningún país de América Latina. Directora en un centro de estudios uruguayo reconocido, no puede viajar ni a Argentina sin una visa con su pasaporte uruguayo, ni menos mas lejos. Muchos países no tienen representación en Montevideo, y por lo tanto, para sacar una visa para otro país, tiene que primero sacar una visa para Argentina, con los costos y tiempo que esto implica. Cuando tomaron la decisión de volver luego de dos carreras en instituciones internacionales, asumieron que, a los tres años, la ciudadanía permitiría un pasaporte uruguayo con los mismos derechos de movilidad. Uruguay no aclara al inversionista, al retornado, al migrante en general que desde 2015 los pasaportes de los ciudadanos legales no tienen el valor que tenían anteriormente y regresar sin tener el mismo derecho de movilidad en la región es un costo importante de asumir, con un impacto profesional y personal importante.

**Problemas de quedar apatriado.** *Muchos paises no permiten la doble ciudadania*

**Obligado a ser apatriado.** Sr M, un uruguayo naturalizado, es de origen de un país que prohíbe la doble ciudadanía y con un gobierno que no prioriza los derechos humanos. En el caso de que tenga

problemas durante un viaje que resulten en extradición, la extradición se negocia en base a la nacionalidad y no ciudadanía. Con tener un pasaporte uruguayo mostrando nacionalidad de origen ya es evidencia de estar rompiendo la ley en ese mismo país de origen. Considerando esta realidad, Sr M se sintió obligaos a negociar con la Dirección Nacional de Identidad Civil para asegurar que su pasaporte uruguayo muestre su nacionalidad como apatriado.

***Los "Dreamers" Uruguayos*: Hijos de Uruguayos naturalizados no tienen el derecho de identidad uruguaya.** *La ciudadanía se otorga al ser mayor de edad; sin el derecho de identidad como uruguayo los menores quedan como extranjeros, aunque muchas veces solamente conocen al Uruguay como su país.*

**Menores sin su identidad uruguaya.** En el caso del hijo de Sra G, su hija se siente uruguaya, este es el único país que conocen como el suyo. Llegó con los dos años y ahorra cumplió trece, pero no tiene derecho de identidad uruguaya hasta los 18. Esto implica, por ejemplo, que tuvo que viajar Buenos Aires para sacar una visa para luego viajar a Holanda en su pasaporte de origen (y con costo importante) y recordarle que por mas uruguaya que se piense, la niña sigue siendo extranjera y rechazada por el país que siente que es la suya.

**Sentimiento de diferenciación entre hermanos.** En el caso de Sra I, su familia consiste en tres nacionalidades en origen distintas, aunque también con ciudadanía uruguaya (ciudadano legal), con su hijo menor nacido en el Uruguay (nacional uruguayo). Sus hijos mayores que vinieron de muy chicos al Uruguay finalmente son mayores de edad y con el derecho de adquirir la ciudadanía. Sin embargo, no podrán usar su pasaporte uruguayo para viajar sin requerir visas como su hermano menor, y sienten un rechazo de su patria adoptada. Para el hermano nacido en Uruguay, siente que su país de nacimiento rechaza al resto de su familia. Esto causa un cuestionamiento del niño del porque esa diferenciación, y por lo tanto si ahora su familia no es uruguaya como pensaba, ¿que significa para su propia identidad?

**Segregación familiar.** Uno de los beneficios de la naturalización es que permite a familias formadas de mas de una nacionalidad a compartir la identidad, especialmente al viajar. El Sr J, casado con una uruguaya y con hijos nacionales uruguayos, siempre pudo viajar en familia con los mismos derechos, todos como uruguayos. Este cambio resulta en un impacto de diferenciación, y de rechazo. Quizás un sentimiento mas fuerte de parte de los familiares nacionales uruguayos adonde sienten que su estado rechaza al padre, al marido, de nuestro país. Ya que no es uruguayo como antes – cuando era la ciudadanía lo que daba los derechos e identidad, y claramente perdió parte de sus derechos como resultado del acuerdo internacional del OACI, y falta de ajustes legales de parte de estado Uruguayo para mantener los derechos previamente otorgado al Sr J.

**Tienen al país de nacimiento en el pasaporte como nacionalidad; y el individuo no tiene el derecho a esa nacionalidad.** *Esto es un error identificada por la OACI documento 9303 sección 7.1, pero aun ocurre en los pasaportes y cedulas uruguayas. "La **nacionalidad** en la ZLM se indica incorrectamente en vez de país de **nacionalidad**" (OACI).*

**Asumir nacionalidad como país de nacimiento.** Sra J nació en un país tercero, pero ella se naturalizó con otra nacionalidad siendo muy chica, y luego emigro al Uruguay con sus padres, aun como menor de edad. Ahora uruguaya naturalizada, su documento biométrico simplemente

| |
|---|
| cambio "país de nacimiento" a la de "nacionalidad", sin verificar cual realmente era su nacionalidad. Le tomo un esfuerzo en tiempo y costos para que Sra J lograra que su pasaporte y cedula uruguaya dejen de mostrar erróneamente la nacionalidad de otro país soberano que no compete a las autoridades uruguayas. |
| **El exministro uruguayo y ex presidente del Banco InterAmericano de Desarrollo (BID), Sr Enrique Iglesias ya no es uruguayo.** |
| **Muchas personas mayores, algunos muy distinguidos como el Sr Iglesias ahora no son uruguayos.** El caso del Sr Iglesias, político, economista, un líder reconocido en la región y el mundo como uruguayo, ya no tiene un documento uruguayo que valide su identidad de uruguayo pleno. Si es ciudadano legal, pero su nacionalidad es "*extranjera*" o "*español*".<br><br>Para algunos quizás no importe; pero el acto de quitar la identidad si impacta en muchos, aunque sea por decisiones en un organismo internacional y no por un cambio de ley uruguayo. La falta de acción de parte de nuestro estado en si es acción. |

Y un blog como testimonio de un uruguayo naturalizado, su impacto practico y emocional:

https://desdealgunlugardemicabeza.blogspot.com/2019/08/ciudadano-i-legal-pasaporte-no.html

## Anexo D: Lista de reuniones y comunicados

Ejecutivo

Presidencia: Cartas y correspondencia por correo electrónico en 2018, 2019, 2020 y 2021.
Encuentros en persona los últimos tres presidentes de la Republica mencionando esta temática.

Carta al presidente electo para incluir en la LUC: febrero 2020

Ministerio de Relaciones Exteriores:
- Pedido de reunión con el Ministro de Relaciones Exteriores: 2018, 2019, 2020
- Reunión y/o contacto con directores de MRREE (varios): 2018, 2019, 2020
- Múltiples contactos con consulados uruguayos del mundo

Ministerio del Interior
- Reunión de representantes de Migración: 2018, 2019
- Reunión con Director de Pasaportes: 2019
- Recurso administrativo TCA: 2020 (sigue en proceso)

Correspondencia con la Junta Nacional de Migración (2020, 2021)

Instituto Nacional de Derechos Humanos: 2020, 2021

Pedido de información Corte Electoral: 2020

Reuniones con representantes políticos:

Presidente del Frente Amplio: Javier Mirando (2020)
Presidenta de la Comisión de Derechos humanos del Parlamento: Verónica Mato (2020)
Correspondencia con diputados suplementes Francisco Capandeguy y Desirée Yanira (2021)

Reuniones y contactos con sociedad civil

Red de Apoyo al Migrante
Centro de Derechos Humanos
Migración y Democracia
Amnistía Internacional

Organizaciones y representaciones bilaterales e internacionales

Organización Internacional de la Migración
Organización de Aviación Civil Internacional
Comisión Europea
Y como ejemplo de embajadas y autoridades del mundo:
- Embajada de Estados Unidos
- Embajada de España

- Embajada de Alemania
- Embajada de Reino Unido
- Embajada de Suecia
- Embajada de Argentina
- Embajada de Chile
- Embajada de Perú
- Embajada de Italia
- Embajada de México
- Embajada de Republica Dominica
- Embajada de Corea del Sur
- Embajada de Nueva Zelanda
- Embajada de Israel
- Embajada de Bielorrusia

## Anexo E: ejemplos de países de la región y otras democracias en termino del periodo de residencia legal necesaria para la naturalización y nacionalidad

| País | Requisitos para la nacionalidad (años residencia) | Otros comentarios | Fuente |
|---|---|---|---|
| Uruguay | 5 años<br>3 años casados | **Solamente otorga ciudadanía y no nacionalidad.**<br>**Los inmigrantes menores de 18 no tienen derecho de identidad uruguaya** | |
| Argentina | 2 años | Casados y/o hijos argentinos residentes no tienen que esperar los 2 años.<br>Se les otorga a los hijos menores de naturalizados | http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25471/texact.htm<br>https://www.argentina.gob.ar/obtener-la-ciudadania-argentina |
| Brasil | 1 año – Casado con brasilero/hijo brasilero/lusoparlante<br>4 años – mayoría de otros casos | Se les otorga a los hijos menores de naturalizados, provisorio en el caso de menores de 10 años | http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm<br>https://www.gov.br/pt-br/servicos/naturalizar-se-brasileiro |
| Chile | 5 años | Se les otorga también a los hijos de naturalizados a partir de los 14 años | https://www.extranjeria.gob.cl/nacionalizacion/ |
| Colombia | 1 años – latinos/caribeños<br>2 años - españoles<br>5 años - otros | Se les otorga a los hijos menores de naturalizados | https://www.cancilleria.gov.co/tramites_servicios/nacionalidad/adquisicion |
| Costa Rica | 2 años – casados con CR<br>5 años – latinoamericanos/españoles<br>7 años - otros | Menores naturalizan con sus padres? | https://www.tse.go.cr/pdf/requisitosytramites/Naturalizacion-por-residencia-ley-1155.pdf |
| México | 2 años – casados/latinos/iberos<br>5 años - otros | Menores naturalizan con sus padres? | http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/53.pdf |
| Portugal | 6 años<br>3 años casados con portugueses | Menores naturalizan con sus padres | https://www.expatica.com/pt/moving/visas/portuguese-citizenship-1030872/ |
| Nueva Zelandia | 5 años | Menores naturalizan con sus padres | https://www.govt.nz/browse/passports-citizenship-and-identity/nz-citizenship/requirements-for-nz-citizenship/check-you-meet-the-requirements-for-nz-citizenship/citizenship-tool/#6-28 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Australia | 4 años | Menores naturalizan con sus padres | https://immi.homeaffairs.gov.au/citizenship/become-a-citizen/permanent-resident |
| EEUU | 3 años – casados con EEUU<br>5 años - otro | Menores naturalizan con sus padres | https://www.usa.gov/become-us-citizen |
| Canadá | 3 años | Elegible al pasar 1095 días residente en Canadá (en un periodo no mayor a 5 años). | https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/canadian-citizenship/become-canadian-citizen.html |
| Reino Unido | 3 años – casados/pareja UK<br>5 años - otros | Menores naturalizan con sus padres | https://www.gov.uk/british-citizenship |
| Irlanda | 3 años – casados con irlandés<br>5 años - otros | Menores naturalizan con sus padres | https://www.citizensinformation.ie/en/moving_country/irish_citizenship/becoming_an_irish_citizen_through_marriage.html |
| Singapur | 2 años | Para residentes permanentes. Incluye hijos solteros menores de 21 años | https://www.ica.gov.sg/PR/citizenship/PR_citizenship_becomeasc |